

Coordenadoria de Auditoria Interna

Av. Libero Badaró, 293 – 23º andar – Edifício Conde Prates – CEP 01009-907

RELATÓRIO DE AUDITORIA	
Ordem de Serviço:	N ° 10/2017/CGM-AUDI
Unidade Auditada:	Prefeitura Regional do Butantã
Período de Realização:	06/03/2017 a 17/03/2017

SUMÁRIO EXECUTIVO

Sr. Coordenador,

Este relatório apresenta o resultado da auditoria referente à Ordem de Serviço n.º 10/2017, realizada na Prefeitura Regional do Butantã com o objetivo de examinar a regularidade do Contrato n.º 009/SP-BT/2016 (Processo n.º 6031.2016/0000056-3) de aquisição e emprego de Lajes de Concreto Armado para Boca de Lobo através da Ata de Registro de Preços n.º 04/SMSP/COGEL/2015.

O detalhamento das ações executadas nesta auditoria está descrita nos anexos deste relatório, a saber:

- Anexo I – Descritivo;
- Anexo II – Escopo e Metodologia

Do resultado dos trabalhos, destacamos os seguintes achados:

- 1 Falha nos controles de estoque e desrespeito à fase de liquidação da despesa, causando pagamento por material não recebido no valor de R\$ 47.364,48;
- 2 Fragilidade dos controles inerentes à Entrada e à Saída de Materiais e descumprimento ao princípio de Segregação de Funções.

Informada sobre os problemas encontrados, a Prefeitura Regional do Butantã manifestou-se através do Ofício n.º 101/PR-BT/GAB/2017, datado de 15/05/2017, cujas respostas seguem copiadas na íntegra após cada constatação sob o título Manifestação da Unidade, Plano de Providências e Prazo de Implementação seguidas da Análise da Equipe de Auditoria e das respectivas Recomendações.

Por fim, recomenda-se o encaminhamento deste relatório para a Corregedoria Geral do Município, visando à adoção das providências cabíveis para definição de eventuais responsabilidades administrativas, disciplinares, civis e político-administrativas, diante das irregularidades constatadas, e para a Câmara Municipal, nos termos do artigo 53, §2º da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

São Paulo, 18 de maio de 2017.

ANEXO I – DESCRITIVO

CONSTATAÇÃO 001 - Falha nos controles de estoque e desrespeito à fase de liquidação da despesa, causando pagamento por material não recebido no valor de R\$ 47.364,48.

Visando avaliar os controles da Prefeitura Regional de Butantã inerentes à requisição, recebimento, estocagem e distribuição de lajes de concreto armado para boca de lobo, relativos ao exercício de 2016, foram analisados os pagamentos relativos à aquisição de material oriundo da adesão à Ata de Registro de Preços nº 04/SMSP/COGEL/2015.

Foi efetuada inspeção *in loco* na Coordenadoria de Projetos e Obras - CPO para conferência física dos materiais e controles, sendo verificado que as quantidades, em estoque, de laje de concreto armado para boca de lobo, não estavam de acordo com as quantidades de entrada e saída registradas nas Ordens de Fornecimento e Fichas de Requisições internas emitidas por este setor e suas respectivas demandas, conforme se observa nas tabelas abaixo:

Ordens de Fornecimento (OF)

OF	NF	Data NF	QTDE	Material	R\$/Unit	Valor (R\$)
028/2016	70939	07/10/2016	450	Laje de Concreto Armado para Boca de Lobo	54,82	24.669,00
039/2016	71901	21/11/2016	450	Laje de Concreto Armado para Boca de Lobo	54,82	24.669,00
053/2016	72776	23/12/2016	1800*	Laje de Concreto Armado para Boca de Lobo	54,82	98.676,00
TOTAL	-	-	2700	-	54,82	148.014,00

*NF relaciona 1800 unidades, mas 1700 estavam pendentes de entrega até 09/03/2017.

Quantidades Entregues Pagas e ainda Não Pagas

OF	Nota de Liquidação e Pagamento	NF	QTDE	Material	R\$/Unit	Valor (R\$)
028/2016	242.768	70939	450	Laje de Concreto Armado para Boca de Lobo	54,82	24.669,00
039/2016	283.296	71901	450	Laje de Concreto	54,82	24.669,00

				Armado para Boca de Lobo		
053/2016	***	72776	100	Laje de Concreto Armado para Boca de Lobo	54,82	***
TOTAL PAGO	-	-	900	-	54,82	49.338,00

*** Quantidade entregue pela contratada, mas ainda não paga pela Prefeitura Regional de Butantã.

Balanço Realizado no Local

Item	Quantidade Sistema SUPRI	Quantidade Física	Diferença	R\$/Unit	TOTAL DÉFICIT
Laje de Concreto Armado para Boca de Lobo	894 + 100*	130	864	R\$ 54,82	R\$ 47.364,48

* Quantidade recebida, não paga e não inserida no sistema SUPRI até a presente data.

De acordo com as informações das tabelas acima, observou-se que há registro, no sistema SUPRI, de 894 unidades estocadas, mais 100 unidades pendentes de registro (segundo informações do Chefe da Unidade de Armazenamento, conforme pendência existente na Ordem de Fornecimento nº 053/2016) de laje de concreto armado para boca de lobo, consoante as três Ordens de Fornecimentos supracitadas.

Mediante contagem física efetuada no dia 09/03/2017 na Prefeitura Regional de Butantã, constatou-se que havia apenas 130 unidades estocadas no depósito da CPO, ou seja, ao contabilizarmos as saídas mensais de 2016, conforme sistema SUPRI, restou evidenciado um déficit de 864 lajes em relação ao que já havia sido pago.

Sendo assim, caracterizou-se a ocorrência de pagamento por material ainda não recebido, desrespeitando a fase de liquidação da despesa (pagamentos efetuados em outubro e dezembro de 2016 e material recebido apenas em maio de 2017) e configurando antecipação indevida de pagamento no valor de R\$ 47.364,48.

Depois de notificada quanto à diferença pela equipe da CGM, a prefeitura regional contactou a empresa, que prontamente enviou o material pendente (cerca de 900 unidades), regularizando o saldo em estoque e evitando o prejuízo à municipalidade.

Portanto, tem-se que os resultados da auditoria da CGM, somados à tempestiva atuação corretiva da Prefeitura Regional do Butantã, contribuíram para evitar que a Administração Pública incorresse em prejuízo de R\$ 47.364,48.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: No documento elaborado pela área técnica através do Ofício nº 101/PR-BT/GAB/2017, em 15 de maio de 2017, a PR do Butantã assim se manifestou:

“Segundo o chefe da Unidade de Armazenamento, os materiais foram solicitados, conforme ordens de fornecimentos mencionadas, assim como outros materiais à mesma época e que devido a grande demanda, por um lapso de minha parte, houve uma confusão no recebimento dos materiais (laje de concreto armado

para boca de lobo, guia de concreto reta, guia chapéu de concreto e blocos de concreto) e tendo em vista que as entregas seriam realizadas pela mesma empresa, houve o ateste de recebimento e entrada no almoxarifado das notas de lajes de concreto para boca de lobo e demais materiais. (fls. 03 e 04).

Materiais entregues:

Item – Guia de Concreto Reta

500 unidades 18/08/2016 – O.F. 016/2016 Nota Fiscal 69.219
500 unidades 07/10/2016 – O.F. 027/2016 Nota Fiscal 70.938
500 unidades 30/11/2016 – O.F. 040/2016 Nota Fiscal 72.148
1.268 unidades 23/12/2016 – O.F. 052/2016 Nota Fiscal 72.777

Item – Blocos de concreto

2.000 unidades 14 x 19 x 39 cm 27/09/2016 O.F. 018/2016 Nota Fiscal 4456
2.000 unidades 19 x 19 x 39 cm 27/09/2016 O.F. 018/2016 Nota Fiscal 4456

Item – Guia Chapéu de Concreto

100 unidades 30/11/2016 O.F. 035/2016 Nota Fiscal 72.149
172 unidades 23/12/2016 O.F. 051/2016 Nota Fiscal 72.778

Item – Laje de Concreto para boca de lobo

450 unidades 07/10/2016 O.F. 028/2016 Nota Fiscal 70.939
450 unidades 21/11/2016 O.F. 039/2016 Nota Fiscal 71.901
1.800 unidades 23/12/2016 O.F. 053/2016 Nota Fiscal 72.776 (cota de crédito) parte a receber.

Item – Tijolo de Barro

10.000 unidades Nota Fiscal 930

Item – Sarrafo de madeira

1.200 metros linear – O.F. 025/030/037/048/2016 Nota Fiscal 811/833/850/880/2016

Conforme consta no relatório do Senhor Chefe da Unidade de Armazenamento à época, devido à falta de funcionário no controle da movimentação para os materiais de obras, o controle era feito exclusivamente pelo referido servidor e que o mesmo, por inúmeras vezes solicitou às chefias imediatas a urgente necessidade de mão de obra para auxiliar nos diversos serviços dos almoxarifados, não tendo sido atendido em nenhuma delas, acarretando assim, um acúmulo dos serviços efetuados por ele.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

“Segundo o servidor, ao serem detectadas as divergências, foi contatada a empresa, que percebendo também a falha, prontamente enviou os materiais ora questionados estando hoje 03/05/2017 com 580+100+300. Informa ainda que, neste período, o local (espaço físico) onde são armazenados os artefatos de concreto (lajes de concreto para boca de lobo, guia de concreto reta, guia chapéu, bancos de concreto e blocos de concreto), estava ocupado por carcaças e sucatas de veículos (ferro velho). Esclarece também, que, devido ao encerramento do exercício de 2016, foi solicitada a empresa, através da ordem de fornecimento 053/2016, que a mesma efetuasse o

faturamento e encaminhasse juntamente com a nota fiscal, a carta de crédito respectiva.”

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

“Em virtude do lapso ocorrido, imediatamente foi contatada a empresa fornecedora do material, a qual prontamente verificou o erro ocorrido, entregando de imediato o quantitativo faltante. Desta forma, o servidor informa que recebeu o material (laje de concreto armado para boca de lobo) dentro do prazo estabelecido conforme ordens de fornecimento nº 028,039 e 053/2016.”

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Unidade manifestou-se informando que o material faltante foi totalmente recebido pela contratada após terem sido verificados os erros ocorridos. Entretanto, a falta de um controle mais eficaz devido ao diversos problemas alegados pela Unidade, acarretou na falta de 864 unidades físicas de laje de concreto armado para boca de lobo, não entregues ainda pela contratada e observada somente por ocasião da visita realizada pela equipe de auditoria, embora essa mesma quantidade já tivesse sido registrada no sistema SUPRI.

Caso não tivesse sido realizada auditoria detectando a falta de grande quantidade de laje de concreto armado para boca de lobo, existiria prejuízo da ordem de R\$ 47.364,48.

Dessa forma, não obstante ter sido evitado o prejuízo, foi evidenciado falha grave na atuação do Chefe da Unidade de Armazenamento relativa ao registro indevido de 864 unidades de laje de concreto armado para boca de lobo sem que tivesse ocorrido a respectiva entrega na Unidade contratante.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se que sejam aprimorados os controles internos de forma que nenhum material seja registrado no sistema SUPRI sem a efetiva entrega do bem pela contratada.

RECOMENDAÇÃO 002

Sugere-se também que o depósito para armazenamento dos materiais esteja totalmente disponível, retirando-se o ferro-velho e demais itens incompatíveis que se encontram no local atualmente.

RECOMENDAÇÃO 003

Por fim, recomenda-se que a Unidade de Armazenamento seja estruturada com recursos humanos e materiais compatíveis com a demanda de suas atividades e a responsabilidade do setor, de forma que se garanta controle mais eficiente sobre os materiais adquiridos pela prefeitura regional e se evite sobrecarga do quadro funcional alocado, a qual possibilita erros e até prejuízos à Administração Pública Municipal.

CONSTATAÇÃO 002 - Fragilidade dos controles inerentes à Entrada e à Saída de Materiais e descumprimento ao princípio de Segregação de Funções.

De acordo com o informado pelo Chefe da Unidade de Armazenamento durante a visita realizada no dia 09 de março de 2017, constatou-se que o mesmo é o agente responsável pelo recebimento, conferência, saída e controle dos materiais entregues pelo fornecedor, bem como pela distribuição dos mesmos.

Tendo em vista que o servidor supracitado é o responsável pela maioria das movimentações de materiais, desde o seu recebimento pelo fornecedor até a autorização de saída, constata-se que a segregação de funções não está sendo observada.

Adicionalmente, constatou-se que o servidor em tela também é responsável pela realização do inventário físico dos materiais estocados, confrontando, também, o previsto no item 7.3.1 da Portaria InterSecretarial SF/SMA nº 01/1996, que determina que o inventário físico de materiais seja executado por uma equipe de servidores indicada pelo Titular da Unidade Orçamentária, sob coordenação da Área Contábil da respectiva pasta.

Sobre a segregação de funções, Antônio José Filho, em seu estudo sobre a importância do Controle Interno na Administração Pública, assim enfatiza:

“Entende-se por segregação de funções a separação das atividades de execução das de controle em atendimento ao lema ”quem faz, não controla”.

Assim, ninguém pode ter o controle completo de uma transação, sob pena de causar vulnerabilidade no sistema. A independência estrutural requer uma separação de funções de tal forma que os registros existentes, fora de cada departamento, sirvam como controle das atividades, dentro do departamento. (Fonte: www.ufpi.br/subsiteFiles/parnaiba/.../rd-ed1ano1_artigo6_antoniofilho.PDF).

Para um melhor controle do sistema e dos bens públicos, faz-se necessária a separação das funções para evitar a perpetuação de erros, já que um ato realizado por um dado servidor, conseqüentemente, será revisado por outro, em uma fase posterior.

Cumprir destacar que, além das fragilidades encontradas quando confrontado o estoque físico e as quantidades registradas no sistema SUPRI, observou-se que há também pequena divergência entre quantidade requisitada e os registros no sistema.

Como exemplo, na Nota de Distribuição nº 009743/2017/8 foram requisitadas 64 unidades de laje de concreto armado para boca de lobo; todavia, foram registradas apenas 62 unidades no sistema. Também, na Nota de Distribuição nº 171258/2016/6, constata-se que foram requisitadas 628 unidades de guias de concreto; contudo, foram registradas 652 unidades, ou seja, nesse caso foram registradas 24 unidades a mais.

Não obstante as diferenças acima envolverem quantidades pequenas, no longo prazo, as inconsistências nos registros podem levar a distorções significativas, ensejando déficits maiores (por exemplo, quando da realização do inventário periódico).

Dessa forma, entende-se que a falha inerente à falta de segregação de funções vem comprometendo os controles no setor de armazenamento, pois, conforme já mencionado, foram identificadas divergências tanto entre as quantidades requisitadas e os registros no SUPRI, quanto entre os registros e o estoque físico de lajes de concreto.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: No documento elaborado pela área técnica através do ofício nº 101/PR-BT/GAB/2017, em 15 de maio de 2017, a PR do Butantã assim se manifestou:

“Tem envidado esforços no sentido de evitar falhas na execução das atividades desta Supervisão de Administração e Suprimentos, porém o quadro de servidores, está cada vez mais reduzido, e faz com que o funcionário (principalmente chefia) seja levado a desempenhar várias funções em suas unidades. No caso do Armazenamento, o Servidor Valmir Domingues atua no Almoxarifado desde 1985, como chefe desde 2006, desempenhando diversas funções: de recebimento, testes, controles e saída de materiais, assim como conferência e atestes de Notas Fiscais. Em abril de 2016 com o início dos serviços na plataforma SEI – Processos Eletrônicos no setor de compras, mesmo causando um “desfalque de pessoal” num outro setor da SAS, foram obrigados a transferir um funcionário (AGPP) pra auxiliá-lo na parte de informática inserindo as Notas Fiscais no Sistema Eletrônico e instruindo os processos para os devidos pagamentos. Porém, para segregação de funções como mecanismo de controle, há necessidade de pelo menos mais 02 (dois) servidores com o mesmo perfil (AGPP com conhecimento de informática, etc...) totalizando 04 (quatro) servidores para o desempenho dos trabalhos no setor, o que evitaria erros nos recebimento de materiais sem sobrecarga de trabalho.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

“A Supervisão de Administração e Suprimentos acompanhando o contexto geral da PR-BT que nos últimos anos vem sofrendo com a grande defasagem do quadro de servidores, face a inúmeras aposentadorias ocorridas sem a devida reposição de pessoal, torna a reiterar solicitação de AGPPs para compor nosso quadro geral, inclusive junto a Unidade de Armazenamento (Memorando nº 14/SAS/2017). OBS: A Unidade informa que o servidor Valmir Domingues foi afastado de suas atividades no setor até a conclusão das apurações da presente auditoria.”

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

“Conforme já informado, necessitamos de recursos humanos “mão de obra” com perfil adequado para o desempenho das atividades (AGPPs com conhecimento em informática, etc...), para que possamos atender integralmente ao princípio de segregação de funções e assim nos tornarmos muito menos vulneráveis a possíveis falhas.”

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Unidade manifestou-se no sentido de não possuir servidores suficientes para o desempenho de suas atividades usuais, sobretudo na Unidade de Armazenamento, foco dessa auditoria, fato corroborado consoante erros já apontados na Constatação 001 desse Relatório de Auditoria. Porém, adicionalmente a um eventual e recomendado reforço de pessoal no setor, cabe aprimoramento nos controles internos, a fim de se evitarem erros no recebimento, registro, acondicionamento e saída dos materiais adquiridos por essa prefeitura regional, os quais podem ensejar prejuízos à Administração Municipal.

Ressaltando o problema de concentração indevida de funções, entende-se que, por mais que o servidor seja confiável e que desempenhe bem o seu trabalho, é inviável que o mesmo possa executar sozinho todas as tarefas, as quais requerem, ainda, conhecimentos prévios de informática, em especial para utilização dos sistemas SUPRI e SEI, bem como resta evidenciado que a prática incorre em descumprimento à Portaria InterSecretarial SF/SMA nº 01/1996 no que tange à realização de inventário físico de materiais e ao princípio da segregação de funções.

RECOMENDAÇÃO 001

Idem Recomendação 003 da Constatação 001.

RECOMENDAÇÃO 002

Sugere-se que, enquanto não houver servidores disponíveis para reforço permanentemente da Unidade de Armazenamento, seja feita uma escala com servidores das outras áreas da Prefeitura Regional do Butantã para, quando necessário e de modo a garantir a devida segregação de funções, executar as tarefas de recebimento, conferência, armazenagem e saída dos materiais adquiridos.

RECOMENDAÇÃO 003

Por fim, recomenda-se que a prefeitura regional proceda à devida qualificação/capacitação do Chefe da Unidade de Armazenamento, de forma que esteja habilitado para utilização do sistema SUPRI e do sistema SEI e, assim, possa promover as devidas conferências e demais tarefas que os sistemas permitem, como por exemplo, a realização do inventário periódico, a baixa de material e abertura de processos no SEI.